



Universidade de Brasília

Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade e Gestão de Políticas Públicas

Departamento de Administração

Curso de Especialização (*Lato Sensu*) em Gestão Pública Municipal

LUCÉLIA CRISTINA FERNANDES

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: uma análise de sua  
implementação no município de Cidade Ocidental - GO**

Brasília – DF

2019

LUCÉLIA CRISTINA FERNANDES

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: uma análise de sua implementação no município de  
Cidade Ocidental - GO**

Monografia apresentada ao Departamento de  
Administração como requisito parcial à  
obtenção do certificado de especialista (*lato  
sensu*) em Gestão Pública Municipal.

Professora Orientadora: Dra., Danielle  
Montenegro Salamone Nunes

Cavalcante - GO

2019

LUCÉLIA CRISTINA FERNANDES

**ORÇAMENTO PARTICIPATIVO: uma análise de sua implementação no município de  
Cidade Ocidental - GO**

A Comissão Examinadora, abaixo identificada, aprova o Trabalho de Conclusão do Curso de especialização em Gestão Pública Municipal da Universidade de Brasília da aluna

**Lucélia Cristina Fernandes**

Dra. Danielle Montenegro Salamone Nunes  
Professor-Orientador

Dra. Josivania Silva Farias  
Professor-Examinador

Dra. Danielle Montenegro Salamone  
Nunes  
Professor-Examinador

Cavalcante-GO, 27 de abril de 2019

Dedico esta, bem como todas minhas demais conquistas à  
minha amada mãe e aos meus amados filhos.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus que me concedeu força para concluir mais essa etapa, à minha família que sempre foi minha sustentação mais forte, aos meus amigos Camila, Marcos e Jade, que sempre me deram força e ao meu amado Tito Fernando, que esteve ao meu lado me incentivando a continuar.

Se a classe operária tudo produz, a tudo ela pertence.  
Karl Marx.

## RESUMO

O município de Cidade Ocidental do Estado de Goiás introduziu no ano de 2017 sua primeira experiência de orçamento participativo (OP). A gestão participativa enriquece o exercício da democracia através da participação popular. O enfrentamento dos problemas de gestão das políticas públicas, especialmente em um nível local, tem sido assumido como fator fundamental. Este é um estudo de caso com abordagem qualitativa e descritiva, utilizou para análise documentos, observação do resultado das demandas, teve o objetivo de analisar a elaboração, o planejamento e a execução do orçamento participativo como ferramenta de gestão, considerando as dificuldades e facilidades do processo. Após análise de toda documentação foi possível perceber que houve um crescimento da participação popular na segunda edição do Orçamento Participativo, muitas demandas trazidas no ano de 2017 puderam ser atendidas em 2018, demonstrando que a gestão democrática no município funcionou de forma que a população pode intervir nas decisões do poder executivo. Portanto o Orçamento Participativo em Cidade Ocidental é um grande avanço no que diz respeito a prática da democracia participativa.

Palavras-chave: Orçamento participativo. Participação popular. Políticas Públicas.

## SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO .....	1
1.1	Formulação do problema .....	2
1.2	Objetivo Geral.....	2
1.3	Objetivos Específicos.....	2
1.4	Justificativa.....	3
2	REVISÃO TEÓRICA .....	3
2.1	Orçamento participativo no Brasil .....	4
2.2	Orçamento participativo em Cidade Ocidental .....	5
3	PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS .....	5
3.1	Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa .....	6
3.2	Caracterização do <i>locus</i> do estudo .....	6
3.3	População amostral .....	7
3.4	Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa .....	7
3.5	Procedimentos de coleta e de análise de dados .....	8
4	RESULTADOS E DISCUSSÃO .....	9
4.1	Distribuição das respostas por bairro.....	10
4.2	Demandas relacionadas ao Orçamento Participativo de 2017.....	11
	<b>4.2.1 Demandas atendidas referentes ao Orçamento Participativo – Edição 2017 ..</b>	<b>13</b>
4.3	Demandas relacionadas ao Orçamento Participativo de 2018.....	14
	<b>4.3.1 Demandas atendidas do Orçamento Participativo – Edição 2018 .....</b>	<b>16</b>
5	CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES .....	17
	REFERÊNCIA .....	20



## 1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 assegura o direito à participação popular. De fato, em seu artigo primeiro, a Constituição Federal estabelece que:

A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos: [...] **II - a cidadania** [...] (BRASIL, 1988, grifo do autor).

Após a redemocratização, o poder executivo teve a oportunidade e a liberdade de lançar mão de novos mecanismos a fim de promover a participação popular no orçamento público de modo contributivo e ampliado, tal como previsto na Constituição. A exemplo disso, o Orçamento Participativo (OP) é uma das ferramentas de gestão democrática que vêm sendo utilizadas por muitos governos municipais (Carvalho e Figueiras, 2000).

De acordo com o Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, o Orçamento Participativo (BRASIL, 2019a) “é um importante instrumento de complementação da democracia representativa, pois permite que o cidadão debata e defina os destinos de uma cidade”, é por meio dele que o cidadão pode eleger anualmente as prioridades de investimento em obras e serviços dos recursos do orçamento municipal.

Ademais, o Orçamento Participativo pretende estimular as pessoas a exercerem a cidadania, desenvolver o aprofundamento do processo democrático e melhorar a eficiência dos gastos públicos, as decisões conjuntas tornam o cidadão corresponsável pela elaboração do orçamento público. Porém, a implementação do Orçamento Participativo num município não é tão simples; para que a ferramenta alcance seu objetivo é indispensável que os cidadãos estejam predispostos a participar do processo (Novaes e Santos, 2014).

## **1.1 Formulação do problema**

Levando em consideração que a participação popular na elaboração do orçamento municipal é indispensável, este estudo tem a intenção de contribuir para a resposta seguinte questão: **Como se deu a implementação do Orçamento Participativo no município de Cidade Ocidental - GO?**

Na elaboração da resposta, foi necessário buscar na literatura informações acerca da participação popular em orçamentos participativos cuja a essência do processo tem como ator social principal o cidadão.

## **1.2 Objetivo Geral**

Tendo em vista o problema de pesquisa apresentado, o objetivo geral do presente estudo consiste em analisar a implementação do orçamento participativo no município de Cidade Ocidental – GO nos anos de 2017 e 2018, ou seja, a elaboração, planejamento e a execução do orçamento participativo como ferramenta de gestão, considerando as dificuldades e potencialidades do processo.

## **1.3 Objetivos Específicos**

- Descrever brevemente o contexto histórico da implementação do Orçamento Participativo no Brasil;
- Observar o planejamento, a elaboração e a execução da implantação do Orçamento Participativo em Cidade Ocidental;
- Analisar a participação popular nas edições de 2017 e 2018 do Orçamento Participativo de Cidade Ocidental;
- Apontar os possíveis resultados da primeira edição do Orçamento Participativo de 2017.

## 1.4 Justificativa

O estudo tem a intenção de contribuir para o rol de pesquisas acerca do tema Orçamento Participativo, que ainda é pouco discutido no âmbito municipal, como estudo de caso de práticas exitosas e dos processos que não tiveram grande adesão da população. Conhecer as mazelas e gargalos do processo promove seu aprimoramento, no sentido de ajudar a melhorar a construção de projetos mais maduros a fim de se ter uma participação massiva dos cidadãos no processo de decisão democrática de um município.

Além de apoiar o conhecimento a despeito do tema proposto, o estudo pretende auxiliar outros municípios no desenvolvimento de Orçamentos Participativos, pois poderão observar as dificuldades encontradas nesse processo e aprender com as possíveis deficiências contidas no caso concreto, de modo a evitá-las em novos projetos a serem implantados.

## 2 REVISÃO TEÓRICA

Iniciou-se a pesquisa através de artigos científicos que tratam da participação do cidadão no processo de construção do orçamento de municípios que utilizaram o Orçamento Participativo como instrumento de democratização da elaboração de ações e serviços que são levados em conta no ano seguinte.

A revisão bibliográfica foi dividida em de três etapas. A primeira delas se refere à história do Orçamento Participativo no Brasil. A segunda etapa da revisão bibliográfica faz uma contextualização do município de Cidade Ocidental, suas características e dados sociodemográficos. A terceira e última etapa trata do processo de planejamento, implantação e execução do Orçamento Participativo em Cidade Ocidental.

Para Costa (2009) o Orçamento Participativo é uma ferramenta governamental de democracia participativa que possibilita aos cidadãos interferir diretamente sobre a gestão financeira, orçamentária e contábil, das entidades públicas. Retrata dessa maneira, um crescimento no aspecto de gestão dos recursos públicos, no desenvolvimento social e político de um país.

Lima e Pini (2014) descrevem o Orçamento Participativo como um processo educativo:

Orçamento Participativo proporciona aprendizados significativos para o exercício da cidadania ativa, pelo qual as pessoas deixam de ser coadjuvantes na política para se tornarem cidadãos-sujeitos na definição e gestão das políticas públicas (...) O processo do OP cria uma esfera pública transparente e democrática, em que o Estado e a sociedade civil, em um nível local (...).

## **2.1 Orçamento participativo no Brasil**

Orçamento Participativo teve como precursoras as cidades de Lajes (SC), Vila Velha (ES), Recife (PE) e Pelotas (RS), entre os anos de 1978 a 1988, porém somente em 1989, em Porto Alegre, a prática do OP teve sucesso (Pires e Martins, 2011), em uma implantação que passou por debates políticos, conflitos, contradições e contraposições.

Como em qualquer mudança, o grande conflito girou em torno do sistema a ser adotado, pois as pessoas que fariam parte desse processo poderiam ter ou não conhecimento técnico, e dessa forma, surgiu um questionamento: como pessoas comuns poderiam discutir um tema tão complexo como o orçamento público (Campos e Silveira, 2015)?

Outro problema enfrentado foi a desconfiança em torno dos motivos para a implantação do processo; parte dos vereadores acreditavam que o OP estava “sendo instrumentalizado”, ou seja, o interesse seria partidário e eleitoreiro. Apesar disso, o OP foi se estabelecendo em Porto Alegre e conseguiu consolidar um modelo que é discutido entre conselheiros, que podem deliberar e modificar as leis orçamentárias municipais. Destaca-se que a participação popular se tornou forte a ponto de reverter a assim chamada “inversão de prioridades”, com os recursos públicos sendo redirecionados prioritariamente para comunidades com grandes desequilíbrios sociais (Campos e Silveira, 2015).

Por conta de sua experiência pioneira, a cidade de Porto Alegre ganhou destaque e visibilidade internacional. Na década de 80, outros municípios brasileiros também deram início ao Orçamento Participativo, essencialmente prefeituras governadas pelo Partido dos Trabalhadores, tais como, Piracicaba (SP), Angra dos Reis (RJ), Vitória (ES), Santo André (SP), Ipatinga (MG), São Paulo (SP), Santos (SP), Jaboticabal (SP), entre outras (Pires e Martins, 2011).

De acordo com a análise de Pires e Martins (2011), já nos anos 2000 ocorreu uma nítida redução na onda dos Orçamentos Participativos. Houve também um declínio na

qualidade, pois foram encaradas dificuldades como falta de recursos para investimento, fraca infraestrutura para realização do projeto, comunicação com a população ineficaz, falta de conhecimento técnico da equipe de governo em relação à metodologia do Orçamento Participativo, entre outros problemas.

Bezerra (2016) sugere a hipótese que o declínio do Orçamento Participativo estaria diretamente ligada às mudanças na legislação fiscal, como a criação da Lei de Responsabilidade Fiscal. O Partido dos Trabalhadores, por exemplo, que fora outrora um dos entusiastas do Orçamento Participativo, muda então o foco, ainda que não intencionalmente, para utilização de ferramentas já antes utilizadas, como as conferências e conselhos, que têm baixo custo político e alta visibilidade do Governo Federal.

## **2.2 Orçamento participativo em Cidade Ocidental**

A emancipação da cidade em 1985 teve uma colaboração de grande relevância dos comerciantes e de lideranças locais. De acordo com moradores antigos da cidade, os serviços prestados nas áreas de saúde, segurança, educação e infraestrutura não atendiam bem a população e eram necessários mais investimentos na cidade, principal motivação da independência da cidade (Silva, 2012).

Em 2017, com a gestão do prefeito Fábio Correa, ex-vereador, morador da cidade há mais de 45 anos, houve a iniciativa da implantação do Orçamento Participativo pela primeira vez no município. Planejada, organizada e executada pela equipe de governo (Secretaria de Comunicação), no ano de 2017 a participação foi tímida, já no ano de 2018, a participação popular dobrou.

## **3 PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS**

Nesta seção serão apresentados a classificação da pesquisa e os procedimentos metodológicos adotados na elaboração da mesma.

### **3.1 Tipologia e descrição geral dos métodos de pesquisa**

Para alcançar o objetivo deste estudo foi necessária a coleta de dados por meio de pesquisa documental referente ao Orçamento Participativo desenvolvido em Cidade Ocidental em 2017 e em 2018. Os documentos analisados foram disponibilizados pela Secretaria de Comunicação, tais como, os formulários eletrônicos criados e aplicados pela equipe de governo para os cidadãos que não poderiam estar presentes nas plenárias, as Atas da plenárias e as listas de presença. Os documentos foram analisados qualitativamente e confrontados com estudos sobre o assunto.

De acordo com Godoy (1995), a pesquisa qualitativa se encaixa melhor em problemas pouco conhecidos ou explorados, é um estudo de caso em que se observam os dados coletados antes e durante o processo de pesquisa realizado pela equipe de governo. Foram utilizados dados primários para responder ao objetivo 1, que trata de descrever brevemente a história do Orçamento Participativo no Brasil, e dados secundários como fonte de pesquisa para atender aos objetivos específicos 2 (observar o planejamento, a elaboração e a execução da implantação do Orçamento Participativo em Cidade Ocidental) e 3 (analisar a participação popular nas edições de 2017 e 2018 do Orçamento Participativo). Para entender ao último objetivo (apontar os possíveis resultados da primeira edição do Orçamento Participativo de 2017) também se recorreu a dados secundários; os integrantes da Secretaria de Comunicação no ano de 2018 reuniram informações acerca das ações e obras que foram implantadas a partir das demandas reivindicadas no Orçamento Participativo de 2017.

### **3.2 Caracterização do *locus* do estudo**

O *locus* da pesquisa foi o município de Cidade Ocidental – GO, compreendendo a zona urbana e a rural. A cidade, que já fez parte do município de Luziânia (uma das dez cidades mais antigas do Estado do Goiás), foi criada para ser um núcleo habitacional pelo senhor Cleto Meireles, dono da antiga Construtora Ocidental, que inclusive deu nome à cidade (Silva, 2012), tendo sido fundada em 15 de dezembro de 1978 e emancipada em 09 de dezembro de 1990.

A cidade se localiza no Entorno Sul do Distrito Federal, aproximadamente a 25 km da Capital Federal, tendo por principais vias de acesso a DF-140 e a GO-521. Segundo o

Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (BRASIL, 2019b), no ano de 2010, o município de Cidade Ocidental tinha 55.915 habitantes. Destaca-se ainda que na zona rural do município está localizada a comunidade quilombola denominada Povoado Mesquita, onde residem cerca de 300 famílias. No entanto, a população estimada do município no ano de 2018, segundo o mesmo IBGE, já atingia os 69.829 habitantes, com densidade populacional de 143,38 hb/km<sup>2</sup> e Taxa de Crescimento Geométrico 2000-2010 de 3,31% ao ano.

A Cidade Ocidental compõe a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno - RIDE/DF (BRASIL, 2019c), criada pela Lei Complementar nº 94/1998 e regulamentada pelos Decretos nº 2.710/1998 e nº 3.445/2000, tendo por objetivo articular e harmonizar as ações administrativas da União, dos Estados e dos Municípios para a promoção de projetos que visem à dinamização econômica e provisão de infraestruturas necessárias ao desenvolvimento em escala regional. De acordo com a Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR), o Município de Cidade Ocidental está inserido dentro da Microrregião Entorno de Brasília (BRASIL, 2019d).

### **3.3 População amostral**

Ao longo da pesquisa, foram coletados dados disponibilizados pela equipe da Secretaria de Comunicação, responsável por planejar, implantar e executar o Orçamento Participativo de Cidade Ocidental. Participaram moradores dos 19 bairros do município, inseridos tanto na zona urbana quanto na zona rural. O total de cidadãos que estiveram nas plenárias foi de aproximadamente 5000 pessoas, e o total que responderam aos questionários, sejam *online* ou impressos, foram 846, considerando os anos de 2017 e 2018.

### **3.4 Caracterização e descrição dos instrumentos de pesquisa**

Os documentos analisados foram:

- Documentos referentes aos Orçamentos Participativos de 2017 e 2018;
- Jornais fornecidos aos cidadãos no Orçamento Participativo de 2018 com demandas atendidas;
- Lei Orçamentária de 2017 e 2018;

- Fotos tiradas nas plenárias e fotos tiradas dos locais das obras previstas para o Orçamento de 2019;
- Atas do Orçamento Participativo de 2018.

### **3.5 Procedimentos de coleta e de análise de dados**

A técnica de coleta escolhida foi a análise de documentos e observação. Inicialmente, foram levantadas as demandas do Orçamento Participativo de 2017, que seriam em parte implementadas e executadas em 2018. Em seguida, foram observados na LOA de 2018 os projetos que representavam a demanda do Orçamento Participativo de 2017.

Posteriormente, realizou-se consulta à página eletrônica de transparência do município de Cidade Ocidental a procura de dados que especificassem gastos e identificassem as propostas do Orçamento Participativo. Também foram consultadas todas as Atas elaboradas nas plenárias de 2018, a fim de verificar as demandas dos participantes que estiveram presentes. Por último, e não menos importante, foram analisados os dados dos formulários eletrônicos, os dados do formulário impresso foram transferidos para o formulário eletrônico, ou seja, todos foram contabilizados como eletrônicos, impedindo, por exemplo, de separar os preenchidos online dos impressos.



#### 4 RESULTADOS E DISCUSSÃO

São analisados a seguir os formulários eletrônicos disponibilizados pela Secretaria de Comunicação. Os formulários foram divulgados e ficaram disponíveis para acesso da população no site oficial da Prefeitura durante três meses antes e durante as plenárias. Além dos formulários, também foram analisadas as Atas de reuniões e os relatórios elaborados pela equipe de governo.

O formulário eletrônico do OP – 2017 (elaborado e disponibilizado pela Secretaria de Comunicação) seguia o seguinte formato: deveria ser preenchido primeiramente com o nome do bairro, depois com o nome da pessoa que estava preenchendo o formulário, ambas informações obrigatórias para validar o formulário, seguido de *e-mail* e celular (*Whatsapp*). Posteriormente, o cidadão deveria responder a seguinte questão *Como você prefere receber informações da Prefeitura?*, sendo que as respostas poderiam ser mais de uma, quais sejam: celular/*Whatsapp*, *e-mail*, jornal, carro de som e/ou Internet/redes sociais.

Por fim, o formulário permitiu que o cidadão pudesse descrever sua opinião a respeito da seguinte pergunta e permitindo respostas múltiplas: *O que podemos melhorar no seu bairro?*

O formulário eletrônico e o impresso do Orçamento Participativo de 2018 teve algumas modificações, manteve-se os dados como nome, telefone, *e-mail*, bairro, porém as perguntas mudaram, sendo de opção única para as respostas: *Qual área precisa de mais melhorias no seu bairro? O que podemos melhorar no atendimento à saúde? e O que pode melhorar na Educação?*

Foi possível perceber através dos resultados dos formulários, tanto eletrônicos quanto físicos, do Orçamento Participativo de 2017 que a participação popular foi bastante tímida, mesmo com a divulgação tendo sido feita com antecedência às plenárias, o formulário ter ficado disponível por três meses e ainda ter havido uma visita nos bairros por uma equipe externa que visava divulgar o OP. Todas essas medidas não foram naquele momento suficientes para alcançar um número maior de respostas aos formulários.

#### 4.1 Distribuição das respostas por bairro



GRÁFICO 1 – Preenchimento dos formulários por bairro – OP 2017

Fonte: Formulário eletrônico do Google

Analisando o GRAF 1, é possível perceber que os bairros que tiveram maior expressão em relação ao preenchimento dos formulários foram os bairros Friburgo B, Parque Araguari, Recreio Mossoró.

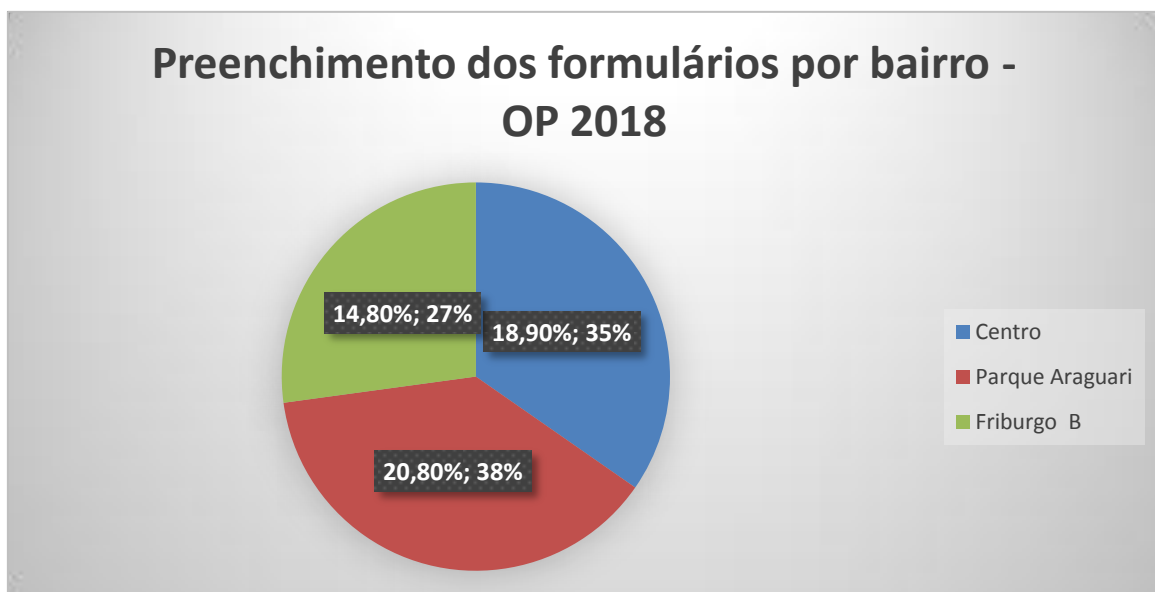


GRÁFICO 2 – Preenchimento dos formulários por bairro – OP 2018

Fonte: Formulário eletrônico Google

O GRAF 2, comparado ao GRAF 1, demonstra um aumento na participação popular em 2018. As respostas aos formulários dobraram, o bairro Parque Araguari manteve um número expressivo de participações (20,8%), logo atrás o bairro Centro (18,9%), seguido do bairro Parque Nápolis A (14,8%), lembrando que foram mantidos os mesmos bairros no ano de 2018, porém os encontros foram maiores devido ao desmembramento de alguns bairros, por exemplo, o encontro em 2017 ocorreu no bairro Parque Nápolis e em 2018 dividiu-se em Parque Nápolis A e Parque Nápolis B.

Muitas das demandas apresentadas fizeram parte do cronograma de ações da Prefeitura Municipal para os anos subsequentes, como tratado a seguir.

#### **4.2 Demandas relacionadas ao Orçamento Participativo de 2017**

De acordo com a análise do relatório do Orçamento Participativo realizado em 2017, a equipe da Secretaria de Comunicação utilizou como método para executar o OP encontros periódicos com a comunidade, distribuição e disponibilização de formulários para preenchimento.

Em 2017, ocorreram 10 encontros nos bairros Parque Nápolis, Parque Araguari, Mossoró e Remanso, São Matheus e Estrela D'Alva, Friburgo A e B, Ocidental Parque e Parque Nápolis B, Dom Bosco, Jardim ABC e Edite, SQ 19 e Centro. Os encontros se iniciaram em 27 de abril e se estenderam até o dia 30 de maio, quando ocorreu o último encontro.

A principal reivindicação da comunidade foi a recuperação e melhoria do asfalto, com 74,3% dos votos. Em seguida, aparece a demanda por mais investimentos em infraestrutura (iluminação pública, reforma e instalação de equipamentos comunitários), com 56,5% dos votos computados. Depois vieram as melhorias no transporte público coletivo, com 49,3%, expansão de programas sociais, com 40,3% e ampliação da coleta de lixo, 34,2%.

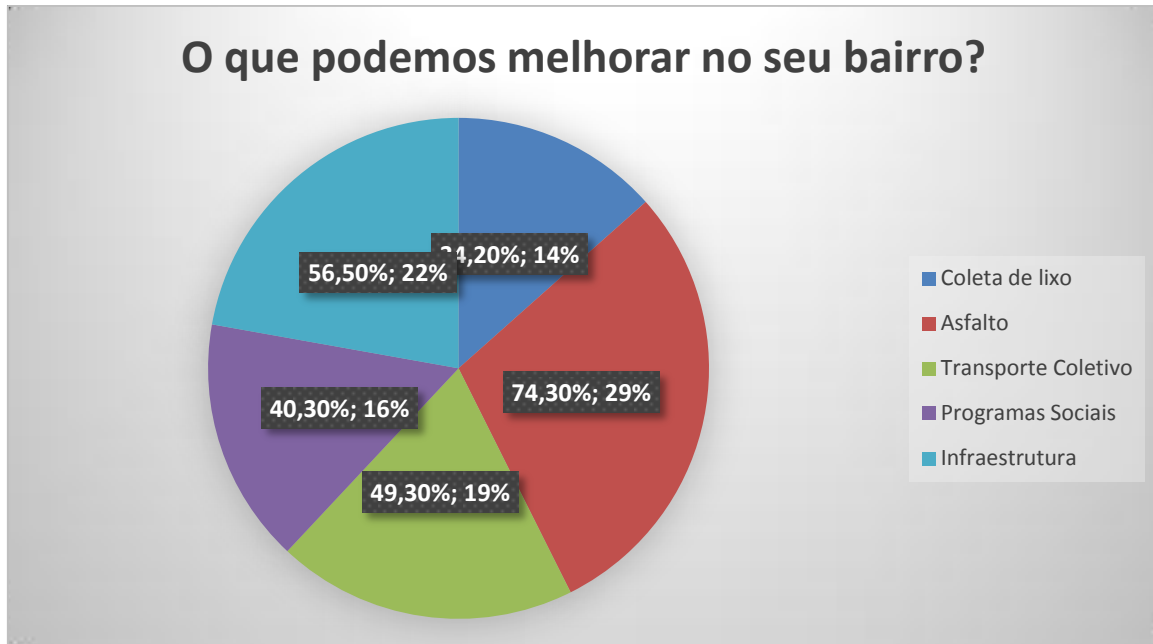


GRÁFICO 3 – Respostas ao formulário eletrônico a pergunta aberta.  
Fonte: Formulário eletrônico do Google

Em resposta a pergunta *Como você prefere receber informações da Prefeitura?* Foi obtido o seguinte resultado demonstrado na FIG 1 abaixo:

#### Como você prefere receber informações da Prefeitura?

262 respostas

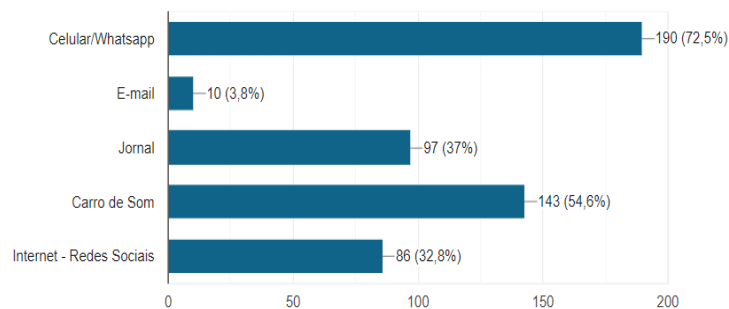


FIGURA 1 – Preenchimento dos formulários eletrônicos e impressos – OP 2017  
Fonte: Formulário eletrônico Google

Já na área de Educação, as principais demandas apresentadas foram: instalação de novas creches (60%), construção e reforma das escolas (53,4%), maior oferta de atividades esportivas nas escolas (49,3%), qualificação dos professores (42,3%) e ampliação da oferta de educação inclusiva (36,7%).

Na área de saúde, especificamente, a principal demanda dos moradores foi a contratação de mais médicos e a ampliação do número de especialidades médicas na rede pública municipal, com 75,6%. Em seguida aparece a construção e reforma de unidades de saúde (51%), a melhoria do atendimento prestado (39,8%) e maior oferta de medicamentos (15,9%).

#### **4.2.1 Demandas atendidas referentes ao Orçamento Participativo – Edição 2017**

Na área de Educação, foi implantado o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, que oferta aulas de caratê e capoeira, atendendo cerca de mil crianças e adolescentes. Todas as escolas foram reformadas e as quadras receberam cobertura, as creches dos bairros Jardim ABC e Parque Nápolis tiveram os processos de licitação retomados, foram inauguradas escolas de ensino infantil de 2 a 5 anos e implantada a educação integral numa escola de ensino infantil que já existia no município.

Na área de saúde, foram contratados especialistas que até então não faziam parte do corpo clínico da atenção especializada como psiquiatra, urologista, ortopedista e endocrinologista. Foi iniciado também um projeto chamado “Sentinela” em dois bairros (Jardim ABC e Parque Araguari), as unidades básicas funcionando até às 22h, com serviços de enfermagem, médico e dentista.

Em relação à infraestrutura, os bairros pouco iluminados tiveram todas as lâmpadas recolocadas e foi criada uma agenda pela Secretaria de Infraestrutura e Serviços Urbanos para que as lâmpadas queimadas fossem periodicamente substituídas, além do serviço de Ouvidoria da Prefeitura, em que os cidadãos poderiam encaminhar as demandas desse tipo para que fossem solucionadas com maior presteza.

<b>Demandas solicitadas no OP 2017</b>	<b>Demandas atendidas</b>	<b>Demandas não atendidas</b>
Pavimentação asfáltica		X
Infraestrutura	X	
Programas sociais	X	
Coleta de lixo	X	
Transporte coletivo	X	

Mais especialista na saúde	X	
Reforma de Unidades de saúde	X	
Construção e reforma de escolas	X	
Instalação de creches		X

Tabela 1 – Preenchimento dos formulários eletrônicos e impressos – OP 2017

Fonte: Formulário eletrônico Google

### 4.3 Demandas relacionadas ao Orçamento Participativo de 2018

No Orçamento Participativo de 2018, foi possível notar que a participação popular no preenchimento dos formulários dobrou, passou de 280 para 566. Nas plenárias, houve um aumento muito expressivo da quantidade de pessoas que participaram, houve um total de 13 encontros que aconteceram do dia 04 de julho a 10 de agosto, com a participação de aproximadamente 2.000 pessoas durante todo o processo, os encontros foram ampliados, pois se achou melhor desmembrar bairros grandes. De acordo com as Atas, todos os secretários das pastas do governo estavam presentes, além de coordenadores e diretores de escolas do bairro em que acontecia a plenária, além do prefeito e equipe de governo.

Em relação ao Orçamento Participativo de 2017, a maior reivindicação permaneceu sendo a recuperação asfáltica, mas apareceram novas demandas, tais como roçagem e capinagem de lotes abandonados. Quanto ao transporte público e a coleta de lixo, as demandas permaneceram as mesmas. Na área de Saúde, foi solicitado que fosse contratado um neurologista para atender no Centro de Reabilitação, seguido de construção de Unidade Básica de Saúde nos bairros Estrela D’Alva e São Mateus.

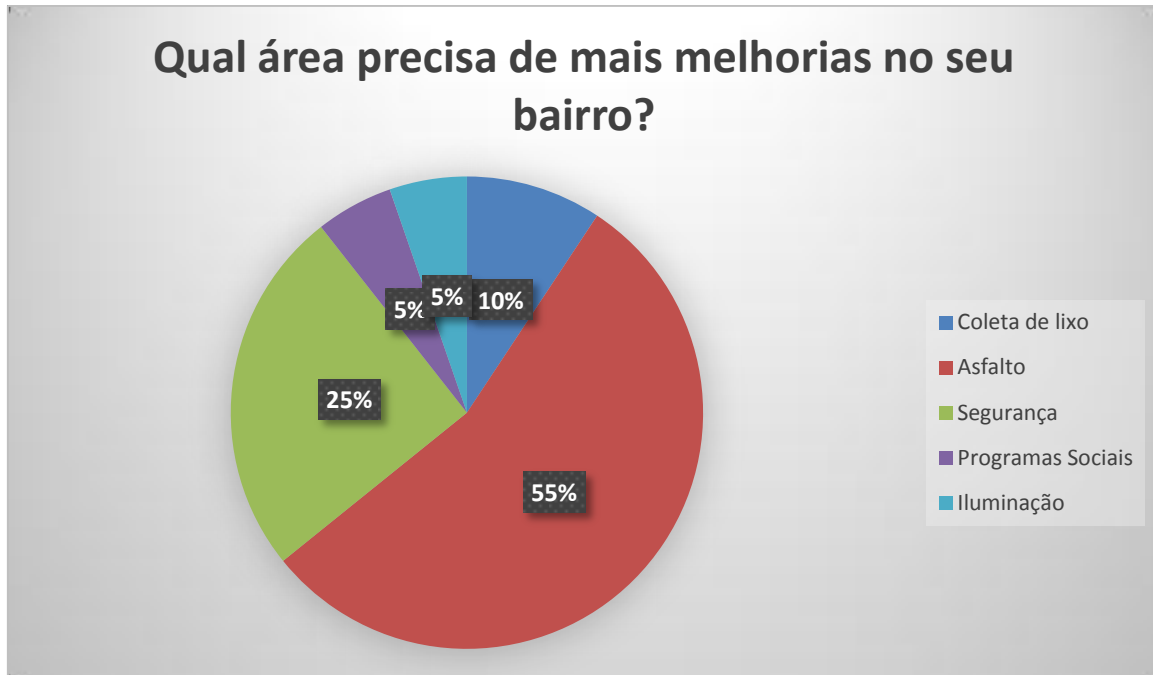


GRÁFICO 4 – Respostas ao formulário eletrônico a pergunta de resposta única.  
Fonte: Formulário eletrônico do Google

Na área de saúde, especificamente, a principal demanda dos moradores foi a contratação de mais médicos (48,1%). Em seguida aparece a construção de mais unidades de saúde (28,3%) e ampliação de horários de atendimento (23,6%) como mostra GRAF 3.

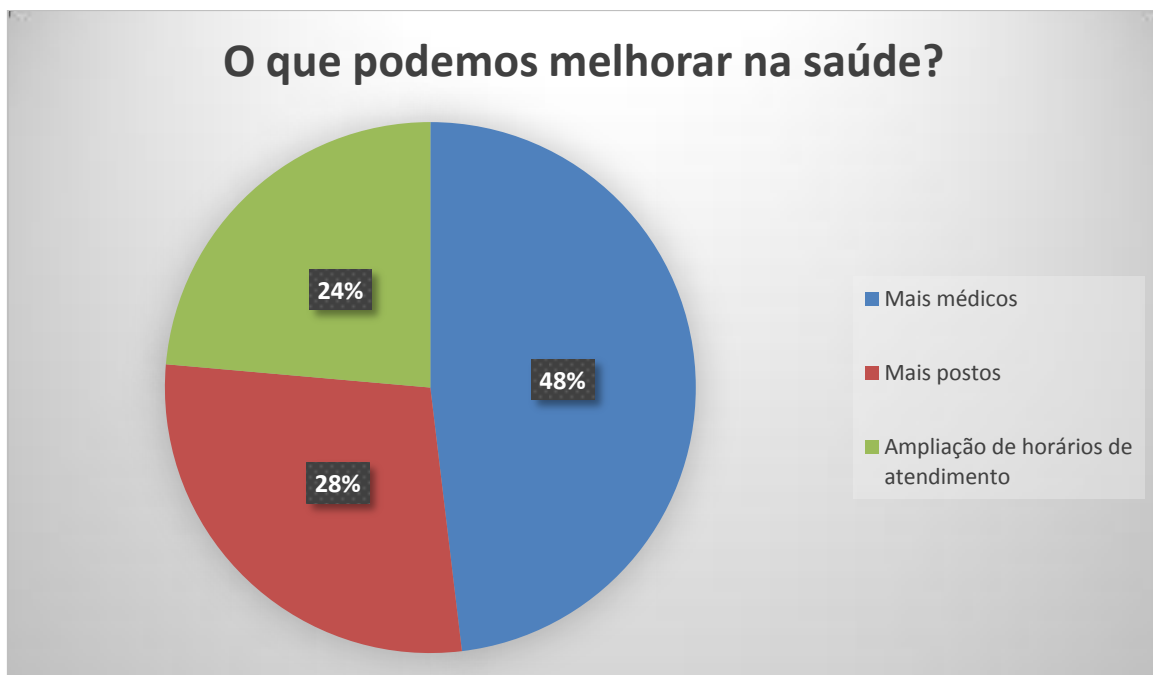


GRÁFICO 5 – Respostas ao formulário eletrônico a pergunta de resposta única.  
Fonte: Formulário eletrônico do Google.

Em relação a Educação, a demanda principal foi a retomada das obras das creches dos bairros Jardim ABC e Parque Nápolis e ampliação de vagas para a educação infantil. No que diz respeito à Segurança Pública, os pedidos eram a ampliação do policiamento nos bairros e a instalação de câmeras de monitoramento.

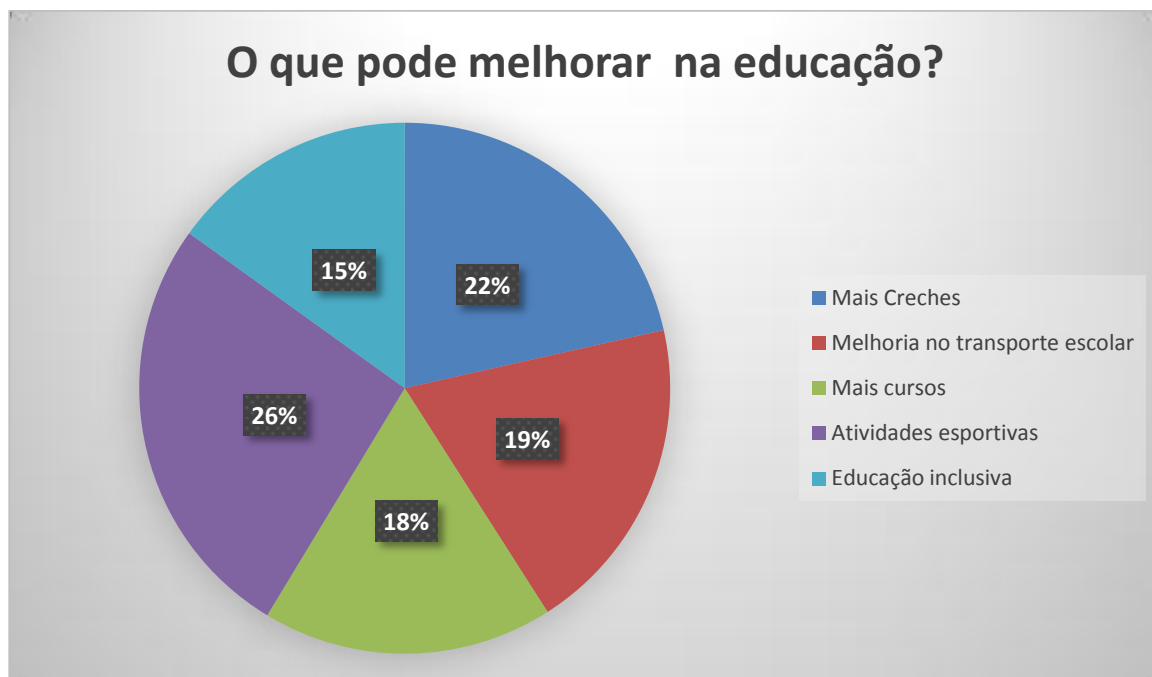


GRÁFICO 6 – Respostas ao formulário eletrônico a pergunta de resposta única.  
Fonte: Formulário eletrônico do Google.

Verificando as respostas dos formulários foi possível notar demandas muito particulares de determinados bairros, tais como construção de calçadas, de praças, parquinhos e academias da saúde, reforma de pista de skate e operação tapa-buracos.

#### 4.3.1 Demandas atendidas do Orçamento Participativo – Edição 2018

Da verificação dos relatórios da Secretaria de Comunicação, observou-se que algumas demandas atendidas já faziam parte do cronograma do governo, ou seja, já eram ações planejadas. Entre elas, o reaparelhamento da Guarda Civil Municipal, multa para os donos de lotes sujos e para pessoas que jogassem entulho em lugares proibidos, roçagem nos bairros, etc. Porém, levou-se em consideração o que a população priorizou através dos formulários.

As demandas de pavimentação asfáltica, recuperação de malha asfáltica, drenagem de águas pluviais (de modo a evitar os buracos e erosões), construção de mais Unidades



Básicas de Saúde, construção de áreas de lazer e esporte não puderam ser atendidas devido à falta de recursos, pois são ações que precisam de um valor alto de investimento frente ao orçamento da cidade. Note-se que nas plenárias sempre foram divulgados os dados relativos ao IPTU, a fim de sensibilizar a população a pagar o imposto para que a arrecadação aumentasse.

Algumas das demandas de maior investimento foram alcançadas através de emendas parlamentares e de resgate de projetos antigos do Programa de Aceleração e Crescimento (PAC) que estavam parados, outros se tornando possíveis através de financiamentos da Caixa Econômica Federal disponibilizados pelo Ministério Regional do Desenvolvimento. Todos esses projetos, até a elaboração deste estudo, ainda estavam em processo de execução de projeto executivo para o posterior início de obras.

Em relação às emendas parlamentares do orçamento impositivo, o município conseguiu investimento de mais de 11 milhões (BRASIL, 2019e), que serão investidos em transportes escolar, construção de duas unidades básicas de saúde, custeio das mesmas, projeto de videomonitoramento para fortalecer a segurança, além da aquisição de novas viaturas para Guarda Civil Municipal.

Dessa forma, a maioria das demandas de 2018 só começa a ser executada durante o biênio 2019-2020, por serem obras robustas e que requerem grandes investimentos. Muitas dessas reivindicações são de 2017, o que é uma evidência de que o município não consegue, com recursos próprios, sanar todas as dificuldades e desafios que enfrenta.

## **5 CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÕES**

A Constituição Federal diz que “todo poder emana povo”, de modo que eleva o cidadão a detentor do direito à Democracia. Com efeito, o exercício democrático que envolve a participação popular nos orçamentos públicos municipais não se trata somente das questões financeiras de uma cidade, ou seja, contribuir inclusive para mudanças nas Leis Orçamentárias, mas da presença popular nas decisões que podem mudar ações, programas, projetos e inversão das prioridades do município em que se vive.

A prática de uma gestão participativa tem potencial de inclusão social, para tanto é indispensável que o ambiente político promova a maior participação possível da população,

criando oportunidades para o efetivo exercício da gestão compartilhada entre o cidadão e a administração pública.

O lançamento do Orçamento Participativo em Cidade Ocidental – GO no ano de 2017 combinou com um momento de renovação que a cidade vivia, pois era um ano de mudança de prefeito. Oferecer a oportunidade de a população participar do poder de decisão do município trouxe inovação e abertura para fiscalizar a execução orçamentária da cidade.

Porém a participação popular nas duas edições ainda foi pequena, levando em consideração a quantidade de moradores do município. Os formulários eletrônicos que seriam uma alternativa para aqueles cidadãos que não poderiam estar presentes nas plenárias foram pouco utilizados, não chegaram nem a 1.000 preenchimentos em cada edição.

Em relação ao planejamento, implantação e execução, o modelo adotado difere dos Orçamentos Participativos utilizados em outras cidades do país. Não foi, por exemplo, constituída uma comissão nem delegação. A falta desses dois atores pode ter prejudicado as etapas de desenvolvimento de todo o processo, uma vez que a comissão participa do planejamento e a delegação de representar o bairro como um todo, podendo inclusive fiscalizar as demandas durante o ano.

Acerca das demandas elencadas em 2017, muitas delas já pertenciam ao cronograma do programa de governo, outras, que dependiam de maior investimento financeiro, até o término do presente estudo ainda estão em fase de finalização de projeto executivo, com as obras só devendo se iniciar em 2020. Note-se ainda que as reivindicações de 2018 ainda não puderam ser efetivamente analisadas, uma vez que o ano de 2019 está em seu primeiro semestre.

Diante do exposto, e a despeito dos aprimoramentos que ainda se fazem necessários, tais como a ampliação da participação popular e a melhoria do processo de planejamento e execução, e do fato de os frutos das demandas só poderem ser melhor analisados no futuro, é válido dizer que a implantação do Orçamento Participativo em Cidade Ocidental iniciado em 2017 é uma experiência promissora no que se refere à administração pública e ao efetivo exercício democrático.

Recomenda-se, portanto, ao município de Cidade Ocidental que nos próximos Orçamentos Participativos seja estabelecida uma estrutura mais organizada, como uma Coordenação, um grupo Técnico de Implementação, um Conselho que possa acompanhar e fiscalizar todas as ações, e que sejam constituídos delegados de cada bairro. Sugere-se

também que sejam realizados fóruns com os delegados, para enriquecer o processo de construção de uma ferramenta mais madura que margeie a probidade, transformando a cada edição um Orçamento Participativo sério, justo e democrático de fato.

## REFERÊNCIA

ALVES, AGC; SOUSA, MS. O orçamento participativo como instrumento neoinstitucional de governança pública. 2012. Disponível em: <<http://www.publicadireito.com.br/artigos/?cod=793aaa24e931c05d>>. Acesso em: 12 de janeiro de 2019.

BRASIL. **Constituição (1988)**. Constituição da República Federativa do Brasil. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em: 12 de janeiro de 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. **Orçamento Participativo**. 2019a. Disponível em <<http://www.planejamento.gov.br/servicos/faq/orcamento-da-uniao/elaboracao-e-execucao-do-orcamento/o-que-e-orcamento-participativo>>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2019.

BRASIL. **Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. IBGE** – Cidades. 2019b. Disponível em <<https://cidades.ibge.gov.br/brasil/go/cidade-ocidental/panorama>>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2019.

BRASIL. Decreto nº 7469, de 04 de maio de 2011. **Autoriza o poder executivo criar a Região Integrada de Desenvolvimento do Distrito Federal e Entorno – RIDE**. 2019c. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7469.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Decreto/D7469.htm)>. Acesso em: 20 de fevereiro de 2019.

BRASIL. Decreto nº 6.047, de 22 de fevereiro de 2007. **Institui a Política Nacional de Desenvolvimento Regional**. 2019d. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6047.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6047.htm)>. Acesso em: 05 de janeiro de 2019.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Orçamento da União. 2019e. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6047.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6047.htm)>. Acesso em 20 de março de 2019.

KOSHINO, CN. **Orçamento Participativo na cidade Estrutural: um estudo da eficácia da execução do orçamento público**. 2017. Disponível em: <[http://bdm.unb.br/bitstream/10483/5181/1/2013\\_CamiladoNascimentoKoshino.pdf](http://bdm.unb.br/bitstream/10483/5181/1/2013_CamiladoNascimentoKoshino.pdf)>. Acesso em 01/04/2019.

LIMA, KCP; PINI, ORF. **Orçamento Participativo – Múltiplos Olhares**. 1 ed. São Paulo: Instituto Paulo Freire, 2014.

NOVAES, FS; SANTOS, PEM. **O orçamento participativo e a democratização da gestão pública municipal - a experiência de Vitória da Conquista (BA)**. Rev. Adm. Publica. 2014, vol. 48, n. 4. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122014000400001&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-76122014000400001&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 23 de fevereiro de 2019.

SILVA, JS. **Cidade Ocidental.... Contada pelos seus pioneiros**. 1ed. Cidade Ocidental: Mendes, 2012.

PIRES, VA; MARTINS, LJ. **Orçamento Participativo (OP) após 20 anos de experiências no Brasil: mais qualidade na gestão orçamentária municipal?** 2014. Disponível em: <<https://revistas.unicentro.br/index.php/capitalcientifico/article/viewArticle/1553>>. Acesso em: 10 de março de 2019.